



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02282-2012-PA/TC  
HUAURA  
ROSA MARÍA ROLANDO DE PÉREZ

### RAZÓN DE RELATORÍA

La causa correspondiente al Expediente 02282-2012-PA/TC ha sido votada por los magistrados Mesía Ramírez, Calle Hayen y Eto Cruz, cuyos votos se acompañan. Se deja constancia que, de conformidad con el artículo 5º -cuarto párrafo- de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y el artículo 11º -primer párrafo- del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional, se ha alcanzado la mayoría para declarar **FUNDADA** la demanda interpuesta.

Asimismo, se deja constancia que la Segunda Sala estuvo integrada por los magistrados Mesía Ramírez, Eto Cruz y Álvarez Miranda, emitiéndose los siguientes votos: el voto en mayoría de los magistrados Mesía Ramírez y Eto Cruz, el voto singular del magistrado Álvarez Miranda, y el voto dirimente del magistrado Calle Hayen, que se agregan a los autos.

Lima, 5 de junio de 2014

OSCAR DÍAZ MUÑOZ  
SECRETARIO RELATOR  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02282-2012-PA/TC

HUAURA

ROSA MARÍA ROLANDO DE PÉREZ

### VOTO DE LOS MAGISTRADOS MESÍA RAMÍREZ Y ETO CRUZ

Visto el recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Rosa María Rolando de Pérez contra la resolución expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fojas 250, su fecha 4 de abril de 2012, que declaró improcedente la demanda de autos, los magistrados firmantes emiten el siguiente voto:

#### ANTECEDENTES

Con fecha 7 de marzo de 2011, la recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), solicitando que se declare inaplicables las Resoluciones 4943-2008-ONP/DPR/DL 19990 y 21116-2009-ONP/DPR.SC/DL19990, de fechas 4 de noviembre de 2008 y 12 de marzo de 2009 respectivamente, que declararon la nulidad de su pensión de jubilación adelantada y posteriormente le denegaron una nueva solicitud de otorgamiento de la pensión; y que, en consecuencia, se restituya la pensión que se le otorgó mediante Resolución 51791-2006-ONP/DC/DL 19990, de conformidad con el Decreto Ley 19990, con el abono de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos del proceso.

La emplazada contesta la demanda y manifiesta que la pensión de la actora fue suspendida en sede administrativa empleando todas las formalidades que contempla el procedimiento administrativo y en estricto acatamiento de la ley, dado que no se había cumplido con las exigencias del proceso de verificación y fiscalización posterior.

El Tercer Juzgado Civil Transitorio de Huaura, con fecha 29 de noviembre de 2011, declara improcedente la demanda, por estimar que estando en cuestionamiento las aportaciones que han sido revisadas por los verificadores Víctor Raúl Collantes Anselmo y Verónica Guadalupe Ruiz Azahuanche, con las cuales se otorgó la pensión de jubilación a la actora, los hechos deben ser dilucidados en un proceso más lato que cuente con estación probatoria.

La Sala Superior competente confirma la apelada por similar fundamento.

#### FUNDAMENTOS

##### 1. Delimitación del petitorio

La pretensión de la demandante se encuentra dirigida a obtener la reactivación de su pensión de jubilación adelantada y con tal fin cuestiona la resolución que declaró su nulidad; sin embargo, se advierte que posteriormente la entidad demandada, mediante Resolución 21116-2009-ONP/DPR.SC/DL 19990, le denegó la pensión de jubilación por considerar que no reúne las aportaciones de ley. Por tanto,



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02282-2012-PA/TC

HUAURA

ROSA MARÍA ROLANDO DE PÉREZ

corresponde efectuar la evaluación del caso concreto en atención a lo antes precitado.

De acuerdo con lo dispuesto por el fundamento 107 de la STC 00050-2004-AI/TC y otros acumulados, el derecho a no ser privado arbitrariamente de la pensión se constituye en un elemento del contenido esencial de este derecho, el cual encuentra protección a través del proceso de amparo de conformidad con los supuestos de procedencia establecidos en el fundamento 37 de la STC 01417-2005-PA/TC.

Teniendo en cuenta que la pensión como derecho fundamental, por su naturaleza, requiere de regulación legal para establecer las condiciones necesarias para su goce, debe concluirse que aquellas limitaciones o restricciones temporales o permanentes a su ejercicio han de estar debidamente sustentadas, a efectos de evitar arbitrariedades en la intervención de este derecho.

### **2. Sobre la afectación del derecho al debido proceso (artículo 139.3 de la Constitución)**

#### **2.1. Argumentos de la demandante**

Sostiene que la ONP le suspendió su pensión de jubilación sin haber demostrado que se habían cometido irregularidades o actos fraudulentos.

#### **2.2. Argumentos de la demandada**

Alega que la pensión de la demandante fue suspendida en sede administrativa empleando todas las formalidades que contempla el procedimiento administrativo y en estricto acatamiento de la ley.

### **2.3. Consideraciones**

#### **La motivación de los actos administrativos**

##### **2.3.1. El Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de expresar su posición respecto a la motivación de los actos administrativos, considerando que:**

“[...] [E]l derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican. [...]”



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02282-2012-PA/TC

HUAURA

ROSA MARÍA ROLANDO DE PÉREZ

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.

El tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, y es objeto central de control integral por el juez constitucional de la actividad administrativa y la consiguiente supresión de los ámbitos de inmunidad jurisdiccional.

Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa.

En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que la falta de inmotivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley N.º 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo.”

Adicionalmente, se ha determinado en la STC 8495-2006-PA/TC que:

“un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida resulta arbitrario cuando sólo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión. De modo que, motivar una decisión no sólo significa expresar únicamente bajo qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente, exponer en forma sucinta –pero suficiente– las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada”.

- 2.3.2. Por tanto, la motivación constituye una garantía constitucional del administrado que busca evitar la arbitrariedad de la Administración al emitir actos administrativos. En ese sentido, la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en el artículo IV del Título Preliminar establece que el debido procedimiento es uno de los principios del procedimiento administrativo. En atención a este, se



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02282-2012-PA/TC

HUAURA

ROSA MARÍA ROLANDO DE PÉREZ

reconoce que “*Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho (...)*”.

- 2.3.3. A su turno, los artículos 3.4, 6.1, 6.2, y 6.3, señalan respectivamente que, para su validez, “*El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico; La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado; Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto; y que, No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto*
- ” (destacado agregado).
- 2.3.4. Abundando en la obligación de motivación, incluso cuando se hubiera efectuado una motivación por remisión, el artículo 24.1.1 exige a la Administración que la notificación contenga “*el texto íntegro del acto administrativo, incluyendo su motivación*”.
- 2.3.5. Por último, se debe recordar que en el artículo 239.4, ubicado en el Capítulo II del Título IV sobre Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de la administración pública, se señala que serán pasibles de sanción “*las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, incurren en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente con amonestación, suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan actuado, en caso de: (...) Resolver sin motivación algún asunto sometido a su competencia*”.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02282-2012-PA/TC

HUAURA

ROSA MARÍA ROLANDO DE PÉREZ

### Análisis de la controversia

- 2.3.6. Según el artículo 8 de la Ley 27444, “*Es válido el acto administrativo dictado conforme al ordenamiento jurídico*”. Asimismo, el artículo 10 del citado cuerpo legal establece como causales de nulidad de los actos administrativos: “*1) La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias; (...) 4) Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma*”.
- 2.3.7. Mediante la Resolución 4943-2008-ONP/DPR/DL 19990 (f. 4) la ONP declaró la nulidad de la Resolución 51791-2006-ONP/DC/DL 19990 (f. 3), que le otorgó pensión de jubilación adelantada a la beneficiaria argumentando que mediante sentencia de terminación anticipada expedida por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de Huaura de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fecha 24 de junio de 2008, y adicionada por la resolución de fecha 14 de agosto de 2008, se ha determinado que los señores Eufemio Fausto Bao Romero y Claudio Eduardo Campos Egües formaban parte de organizaciones delictivas dedicadas a la tramitación de pensiones de invalidez y jubilación ante la ONP, para lo cual actuaban en colusión con apoderados que se encargaban del trámite, así como con los empleados del servicio de verificación, Verónica Guadalupe Ruiz Azahuanche, Víctor Raúl Collantes Anselmo y Mirko Brandon Vásquez Torres. Por otro lado, indica que dicha resolución adolece de nulidad porque transgrede el ordenamiento jurídico establecido, porque otorgó la pensión de jubilación adelantada considerando como elemento de prueba para el reconocimiento de aportaciones los informes de verificación emitidos en forma fraudulenta por los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Verónica Guadalupe Ruiz Azahuanche.
- 2.3.8. Asimismo obra en autos copia fedeada del expediente administrativo, así como de la sentencia de terminación anticipada recaída en el Expediente 2008-00372-14-1308-JR-PE-2, a fojas 155, por el delito de agrupación ilícita y estafa genérica, en la que se condena a los verificadores señalados en el considerando anterior.
- 2.3.9. Corre en autos también, a fojas 124, el Informe emitido por la Subdirección de Inspección y Control en relación al expediente administrativo 12300163506, que corresponde a la actora, y a fojas 179, 180, 181, 182, 190, 191 y 192 obran los informes de verificación practicados por Víctor Raúl Collantes Anselmo y Verónica Guadalupe



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02282-2012-PA/TC

HUAURA

ROSA MARÍA ROLANDO DE PÉREZ

Ruiz Azahuanche, que sustentan los argumentos mencionados en el párrafo anterior.

- 2.3.10. De lo anotado se desprende que la entidad emplazada sustenta la declaratoria e nulidad de la Resolución 4943-2008-ONP/DPR/DL 19990 en la intervención de los verificadores Víctor Raúl Collantes Anselmo y Verónica Guadalupe Ruiz Azahuanche al cotejar los aportes que sirvieron de base para el otorgamiento de la pensión adelantada de jubilación de la actora.
- 2.3.11. De la revisión de los actuados se observa que la entidad previsional no ha aportado documentación alguna que acredite que se produjo el hecho en el cual se sustenta la nulidad; esto es, que en el caso concreto de la recurrente el informe de verificación hubiere sido emitido por los mencionados verificadores y de manera fraudulenta, es decir, validando documentos adulterados o falsificados con el propósito de acreditar aportaciones inexistentes. Debe tener presente que el hecho que el funcionario de la entidad previsional haya sido condenado por los delitos de estafa y asociación ilícita no implica, necesariamente, que en el caso específico de la demandante haya actuado fraudulentamente.
- 2.3.12. En orden a lo indicado, y siguiendo el criterio recaído en la STC 0086-2011-PA/TC (fundamento 6), aplicable *mutatis mutandis* el presente caso, resulta pertinente afirmar que “*la distribución de la carga de la prueba comporta que la demandada demuestre que se ha configurado la causal de suspensión que le sirve de argumento para sostener su postura en esta litis. Tal exigencia probatoria, sin embargo, no ha sido satisfecha por la demandada, puesto que de los actuados se verifica que no presenta ningún documento que demuestre el hecho en el cual se sustente la suspensión referida; esto es, que el actor haya adulterado documentos para así poder obtener su pensión de jubilación minera*”.
- 2.3.13. En ese sentido, se evidencia que la resolución cuestionada resulta manifiestamente arbitraria, dado que declara la nulidad de un acto administrativo aduciendo la configuración de las causales previstas en los numerales 1 y 4 del artículo 10 de la Ley 27444 sin sustento alguno, puesto que omite precisar cuáles son y en qué consisten las irregularidades o actos delictivos que se habrían cometido en el procedimiento administrativo del demandante, y cuáles los medios probatorios que los acreditan.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02282-2012-PA/TC

HUAURA

ROSA MARÍA ROLANDO DE PÉREZ

- 2.3.14. Consecuentemente, se verifica la vulneración del derecho a la motivación de las resoluciones administrativas.
- 2.3.15. Sin perjuicio de lo expuesto, y en atención a lo indicado al delimitar el petitorio, fluye que posteriormente a la declaratoria de nulidad (f. 6) la ONP le denegó mediante Resolución 21116-2009-ONP/DPR.SC/DL 19990 la pensión de jubilación adelantada a la beneficiaria, aduciendo que no acredita un total de 25 años de aportaciones al régimen del Decreto Ley 19990.

### 3. Sobre la afectación del derecho a la pensión

#### 3.1. Argumentos de la demandante

La demandante aduce que al haberse privado de percibir su pensión de jubilación sin sustento legal, se ha vulnerado su derecho a la pensión.

#### 3.2. Argumentos de la demandada

La emplazada sostiene que no se ha vulnerado el derecho a la pensión de la recurrente al haberse verificado que no reúne los requisitos legalmente previstos para percibir la prestación reclamada.

#### 3.3. Consideraciones

3.3.1. En el fundamento 37 de la STC 1417-2005-PA/TC, sobre la base de los alcances del derecho fundamental a la pensión como derecho de configuración legal y de lo expuesto a propósito del contenido esencial y la estructura de los derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional delimitó los lineamientos jurídicos que permitirán ubicar las pretensiones que, por pertenecer al contenido esencial de dicho derecho fundamental o estar directamente relacionadas a él, merecen protección a través del proceso de amparo.

Así en el literal b) del mismo fundamento, se precisó que *"forma parte del contenido esencial directamente protegido por el derecho fundamental a la pensión, las disposiciones legales que establecen los requisitos para la obtención de un derecho a la pensión. Así, será objeto de protección en la vía de amparo los supuestos en los que, presentada la contingencia, se deniegue a una persona el reconocimiento de una pensión de jubilación o cesantía, a pesar de haber cumplido los requisitos legales para obtenerla (edad requerida y determinados años de aportación), o de una pensión de invalidez, presentados los supuestos previstos en la ley que determinan su"*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02282-2012-PA/TC

HUAURA

ROSA MARÍA ROLANDO DE PÉREZ

*procedencia”.*

3.3.2. En tal sentido y conforme a lo expuesto en los fundamentos precedentes, habiéndose producido vulneración del derecho a la debida motivación – como una de las manifestaciones del derecho fundamental al debido proceso– al expedir la entidad emplazada la Resolución 4943-2008-ONP/DPR/DL 19990, que declaró la nulidad de la pensión de jubilación de la accionante, consideramos que se ha producido la afectación del derecho a la pensión del actor, por lo que la demanda debe estimarse

Por estos fundamentos, nuestro voto es por:

1. Declarar **FUNDADA** la demanda, al haberse acreditado la vulneración de los derecho a la pensión y a la motivación de las resoluciones administrativas; en consecuencia **NULAS** las Resoluciones 4943-2008-ONP/DPR/DL 19990 y 21116-2009-ONP/DPR.SC/DL 19990.
2. Reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración, ordenar a la ONP que cumpla con restituir el pago de la pensión de jubilación adelantada desde el 22 de mayo de 2006, conforme a los fundamentos de la presente sentencia, disponiéndose el abono de las pensiones generadas, los intereses legales y los costos procesales.

Sres.

MESÍA RAMÍREZ  
ETO CRUZ

*[Handwritten signatures of Mesía Ramírez and Eto Cruz]*

**Lo que certifico:**

.....  
OSCAR DÍAZ MUÑOZ  
SECRETARIO RELATOR  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*[Handwritten signature of Oscar Díaz Muñoz]*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 02282-2012-PA/TC  
HUAURA  
ROSA MARIA ROLANDO DE PÉREZ

**VOTO DIRIMENTE DEL MAGISTRADO CALLE HAYEN**

Puesto los autos a mi despacho para dirimir la discordia surgida; por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5º, parágrafo 5º, de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y el artículo 11 y 11-A de su Reglamento Normativo, procedo a emitir el siguiente voto:

Que compartiendo con los fundamentos expuestos en el voto emitido por los magistrado Mesía Ramírez y Eto Cruz, también estimo que se debe declarar **FUNDADA** la demanda al haberse acreditado la vulneración al derecho a la pensión y la motivación de las resoluciones administrativas; en consecuencia **NULAS** las Resoluciones 4943-2008-ONP/DPR/DL 19990 Y 2116-2009-ONP/DPR.SC/DL19990.

Reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración se ordene a la ONP que cumpla con restituir el pago de la pensión de jubilación adelantada desde el 22 de mayo de 2006, conforme a los fundamentos de la presente sentencia, disponiéndose el abono de las pensiones generadas, los intereses legales y costos procesales.

Sr.

CALLE HAYEN

**Lo que certifico:**

OSCAR DÍAZ MUÑOZ  
SECRETARIO RELATOR  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02282-2012-PA/TC

HUAURA

ROSA MARÍA ROLANDO DE PÉREZ

### VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ÁLVAREZ MIRANDA

Visto el recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Rosa María Rolando de Pérez contra la resolución expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fojas 250, su fecha 4 de abril de 2012, que declaró improcedente la demanda de autos, el magistrado firmante emite el siguiente voto:

#### ANTECEDENTES

Con fecha 7 de marzo de 2011, la recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), solicitando que se declare inaplicables las Resoluciones 4943-2008-ONP/DPR/DL 19990 y 21116-2009-ONP/DPR.SC/DL19990, de fechas 4 de noviembre de 2008 y 12 de marzo de 2009 respectivamente, que declaró la nulidad de su pensión de jubilación adelantada y posteriormente le denegó una nueva solicitud de otorgamiento de la pensión; y que, en consecuencia, se restituya la pensión que se le otorgó mediante Resolución 51791-2006-ONP/DC/DL 19990, de conformidad con el Decreto Ley 19990, con el abono de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos del proceso.

La emplazada contesta la demanda y manifiesta que la pensión de la actora fue suspendida en sede administrativa empleando todas las formalidades que contempla el procedimiento administrativo y en estricto acatamiento de la ley, dado que no se había cumplido con las exigencias del proceso de verificación y fiscalización posterior.

El Tercer Juzgado Civil Transitorio de Huaura, con fecha 29 de noviembre de 2011, declara improcedente la demanda, por estimar que estando en cuestionamiento las aportaciones que han sido revisadas por los verificadores Víctor Raúl Collantes Anselmo y Verónica Guadalupe Ruíz Azahuanche, con las cuales se otorgó la pensión de jubilación a la actora, los hechos deben ser dilucidados en un proceso más lato que cuente con estación probatoria.

La Sala Superior competente confirma la apelada por similar fundamento.

#### FUNDAMENTOS

##### Procedencia de la demanda

1. De acuerdo con lo dispuesto por el fundamento 107 de la STC 00050-2004-AI/TC y otros acumulados, el derecho a no ser privado arbitrariamente de la pensión se



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02282-2012-PA/TC

HUAURA

ROSA MARÍA ROLANDO DE PÉREZ

constituye en un elemento del contenido esencial de este derecho, el cual encuentra protección a través del proceso de amparo de conformidad con los supuestos de procedencia establecidos en el fundamento 37 de la STC 01417-2005-PA/TC.

2. Teniendo en cuenta que la pensión como derecho fundamental, por su naturaleza, requiere de regulación legal para establecer las condiciones necesarias para su goce, debe concluirse que aquellas limitaciones o restricciones temporales o permanentes a su ejercicio han de estar debidamente sustentadas, a efectos de evitar arbitrariedades en la intervención de este derecho.

### **Delimitación del petitorio**

3. La pretensión de la demandante se encuentra dirigida a obtener la reactivación de su pensión de jubilación adelantada y con tal fin cuestiona la resolución que declaró su nulidad; sin embargo, se advierte que posteriormente la entidad demandada, mediante Resolución 21116-2009-ONP/DPR.SC/DL 19990, le deniega la pensión de jubilación por considerar que no reúne las aportaciones de ley. Por tanto, corresponde efectuar la evaluación del caso concreto en atención a lo antes precitado.

### **La motivación de los actos administrativos**

4. El Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de expresar su posición respecto a la motivación de los actos administrativos, considerando que:

“[...][E]l derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican. [...]”

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.

El tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, y es objeto central de control integral por el juez constitucional de la actividad administrativa y la consiguiente supresión de los ámbitos de inmunidad jurisdiccional.

Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02282-2012-PA/TC

HUAURA

ROSA MARÍA ROLANDO DE PÉREZ

actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa. En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley N.º 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo.”

Adicionalmente, se ha determinado en la STC 8495-2006-PA/TC que:

“un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida resulta arbitrario cuando sólo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión. De modo que, motivar una decisión no sólo significa expresar únicamente bajo qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente, exponer en forma sucinta –pero suficiente– las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada”.

5. Por tanto, la motivación constituye una garantía constitucional del administrado que busca evitar la arbitrariedad de la Administración al emitir actos administrativos. En ese sentido, la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en el artículo IV del Título Preliminar establece que el debido procedimiento es uno de los principios del procedimiento administrativo. En atención a este, se reconoce que “*Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho (...)*”.

6. A su turno, los artículos 3.4, 6.1, 6.2, y 6.3, señalan respectivamente que, para su validez, “*El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico; La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado; Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto; y que, No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02282-2012-PA/TC

HUaura

ROSA MARÍA ROLANDO DE PÉREZ

*vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto”* (destacado agregado).

7. Abundando en la obligación de motivación, incluso cuando se hubiera efectuado una motivación por remisión, el artículo 24.1.1 exige a la Administración que la notificación contenga “*el texto íntegro del acto administrativo, incluyendo su motivación*”.
8. Por último, se debe recordar que en el artículo 239.4, ubicado en el Capítulo II del Título IV sobre Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de la administración pública, se señala que serán pasibles de sanción “*las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, incurren en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente con amonestación, suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan actuado, en caso de: (...) Resolver sin motivación algún asunto sometido a su competencia*”.

#### **Análisis de la controversia**

9. Según el artículo 8 de la Ley 27444, “*Es válido el acto administrativo dictado conforme al ordenamiento jurídico*”. Asimismo, el artículo 10 del citado cuerpo legal establece como causales de nulidad de los actos administrativos: “*1) La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias; (...) 4) Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma*”.
10. Mediante la Resolución 4943-2008-ONP/DPR/DL 19990 (f. 4), la ONP declaró la nulidad de la Resolución 51791-2006-ONP/DC/DL 19990 (f. 3), que le otorgó pensión de jubilación adelantada a la beneficiaria argumentando que mediante sentencia de terminación anticipada expedida por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de Huaura de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fecha 24 de junio de 2008, y adicionada por la resolución de fecha 14 de agosto de 2008, se ha determinado que los señores Eufemio Fausto Bao Romero y Claudio Eduardo Campos Egües formaban parte de organizaciones delictivas dedicadas a la tramitación de pensiones de invalidez y jubilación ante la ONP, para lo cual actuaban en colusión con apoderados que se encargaban del trámite, así como con los empleados del servicio de verificación, Verónica Guadalupe Ruiz



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02282-2012-PA/TC

HUAURA

ROSA MARÍA ROLANDO DE PÉREZ

Azahuanche, Víctor Raúl Collantes Anselmo y Mirko Brandon Vásquez Torres. Por otro lado, indica que dicha resolución adolece de nulidad porque transgrede el ordenamiento jurídico establecido, porque otorgó la pensión de jubilación adelantada considerando como elemento de prueba para el reconocimiento de aportaciones los informes de verificación emitidos en forma fraudulenta por los verificadores Víctor Collantes Anselmo y Verónica Guadalupe Ruiz Azahuanche.

11. Para sustentar la resolución de nulidad se adjunta, a fojas 157, la copia fedatada del expediente administrativo, la sentencia de terminación anticipada recaída en el Expediente 2008-00372-14-1308-JR-PE-2, por el delito de asociación ilícita y estafa genérica, en la que se condena a los verificadores señalados en el considerando anterior.
12. Asimismo obra en autos, a fojas 124, el Informe emitido por la Subdirección de Inspección y Control en relación al expediente administrativo 12300163506, que corresponde a la actora, y a fojas 179, 180, 181, 182, 190, 191 y 192 obran los informes de verificación practicados por Víctor Raúl Collantes Anselmo y Verónica Guadalupe Ruiz Azahuanche, que sustentan los argumentos mencionados en el párrafo anterior.
13. De lo anotado, se desprende que la entidad emplazada sustenta la declaratoria de nulidad de la Resolución 4943-2008-ONP/DPR/DL 19990 en la actuación fraudulenta de los indicados verificadores Víctor Raúl Collantes Anselmo y Verónica Guadalupe Ruiz Azahuanche al cotejar los aportes que sirvieron de base para el otorgamiento de la pensión adelantada de jubilación de la actora, lo cual se encuentra sustentado en autos, como se precisa en los fundamentos 9 y 10 *supra*.
14. De otro lado y en atención a lo indicado al delimitar el petitorio, fluye que posteriormente a la declaratoria de nulidad (f. 6) la ONP le denegó mediante Resolución 21116-2009-ONP/DPR.SC/DL 19990 la pensión de jubilación adelantada a la beneficiaria, aduciendo que no acredita un total de 25 años de aportaciones al régimen del Decreto Ley 19990.
15. En el fundamento 26 de la STC 4762-2007-PA/TC, así como en su resolución aclaratoria, el Tribunal Constitucional ha sentado precedente vinculante y establecido las reglas para acreditar períodos de aportaciones en el proceso de amparo, detallando los documentos idóneos para tal fin.
16. Al respecto, debe precisarse que si bien obra la copia fedatada del expediente administrativo, la actora no ha cumplido en autos con presentar ningún documento que desvirtúe la resolución de nulidad de la pensión inicialmente otorgada, ni otros



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02282-2012-PA/TC

HUAURA

ROSA MARÍA ROLANDO DE PÉREZ

adicionales para acreditar aportaciones al régimen del Decreto Ley 19990, motivo por el cual la actuación de la demandada no es arbitraria.

17. A mayor abundamiento, en el fundamento 26.f de la STC 4762-2007-PA/TC, que constituye precedente vinculante, el Tribunal Constitucional ha señalado que se está ante una demanda manifiestamente infundada cuando: “se advierta que el demandante solicita el reconocimiento de años de aportaciones y no ha cumplido con presentar prueba alguna que sustente su pretensión, cuando de la valoración conjunta de los medios probatorios aportados se llega a la convicción de que no acreditan el mínimo de años de aportaciones para acceder a una pensión de jubilación (...)” (STC 03438-2011-PA/TC).

Por estos fundamentos, mi voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda, porque no se ha acreditado la vulneración de los derechos a la pensión y al debido procedimiento.

Sr.

ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:

Oscar Díaz Muñoz  
SECRETARIO REvisor  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL